

المؤتمر العلمي العاشر

"الاقتصادات العربية وتطورات ما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية"

١٩-٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩

بيـــروت – لبنـــان

التوزيع: محدود

الأصل: بالعربية

البحث الثاني:

"تطور دور الدولة في التنمية: قبل وأثناء وبعد الأزمة المالية العالمية"

الدكتور علي توفيق الصادق

مستشار اقتصادي

الرعاة الرسميون:











مقدمة

١. ترصد أدبيات الأزمات المالية أربعة أنواع من الأزمات المالية هي: أزمة العملة، والأزمة المصرفية، وأزمة الدين الخارجي، وأزمة أسواق الأوراق المالية. وقد تأتي هذه الأزمات فرادى أو معاً وتلحق أضراراً بالغة في الاقتصادات التي تحدث فيها[١]. وتبين ورقة عمل نشرها صندوق النقد الدولي في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، أن ١٢٤ أزمة مصرفية و٢٠٨ أزمات عملات و٦٣ أزمة مديونية عامة حدثت في الفترة ١٩٧٠ – ٢٠٠٧ في بلدان متقدمة وبلدان صاعدة وبلدان نامية. ففي عام ١٩٨٨ برزت أزمة مؤسسات الادخار والإقراض في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث فشلت ١٤٠٠ مؤسسة ادخار وإقراض بلغت تكلفة احتوائها ١٨٠ مليار دولار أمريكي أو ما يعادل ٣ بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي الأمريكي لعام ١٩٩١.[٢] وقد شهد عقد التسعينات من القرن الماضي عدة أزمات مالية في البلدان المتقدمة والبلدان الصاعدة: أزمة آلية سعر الصرف في النظام النقدي الأوروبي في الفترة ١٩٩٢ – ١٩٩٣؛ أزمة المكسيك في الفترة ١٩٩٤ – ١٩٩٥؛ أزمة منطقة شرق أسيا في إندونيسيا وكوريا الجنوبية وتايلند في الفترة ١٩٩٧–١٩٩٨، وفي روسيا ١٩٩٨، وفي تركيا ٢٠٠٠. وفي النصف الأول من عقد الثمانينات من القرن الماضي وتحديدا في عام ١٩٨٢ برزت أزمة المديونية الخارجية العالمية التي كادت أن تقوض النظام المالي العالمي كنتيجة لتدهور سلامة المصارف في مراكز المال الكبرى.[٣]

٢. ولكن الأزمة المالية الراهنة التي انطلاقا من سوق الرهن العقاري عالي المخاطر في الولايات المتحدة الأمريكية، انتشرت بسرعة لتصيب النظام المالي برمته في الولايات المتحدة ومن ثم انتقلت إلى الأسواق المالية في البلدان المتقدمة ألأخرى والبلدان الناشئة. ولم تسلم من الأزمة أسواق الأوراق المالية، والعقارية في عدد من البلدان المتقدمة والناشئة، وكذلك في أسواق العملات وأسواق السلع الأساسية. وقد أدى انحسار النشاط الائتماني،

---

1 د. علي توفيق الصادق، أزمة أسواق المال: ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧"، في التقرير الاقتصادي الخليجي ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧، الشارقة، ٢٠٠٧، ص. ٦٦ – ٨٥.

2 Laeven, Luck, and Fabian Valencia ,2008 "Systemic Banking Crises: A New Database." IMF Working Paper 08/ 224 (Washington: International Monetary Fund).

3 الصادق، مرجع سابق.

في أعقاب انهيار ليمن برذرز (١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨) ومؤسسات مالية رئيسة، إلى انخفاض الطلب الخاص الأمر الذي أفضى إلى حدوث حالة ركود لا مثيل لها منذ الكساد الكبير في الثلاثينات من القرن الماضي[٤].

٣. لقد عكست حدة الأزمة المالية العالمية الراهنة تغيرات هيكلية جعلت النظام المالي أكثر هشاشة. فقد نما التوسط المالي والمخاطرة بسرعة في ظل بيئة اقتصادية مستقرة نسبياً قبل الأزمة، بينما خبأت أسعار الأصول المتزايدة ضعف معايير الاكتتاب (Underwriting) وأخفت الرافعة (Leverage) في النظام. وبالإضافة، فإن "الابتكار" المالي الناجم عن تحسينات تكنولوجيا المعلومات سبق نظم إدارة المخاطر حيث أتاح التوريق (Securitization) اعتمادا أكبر للائتمان على أسواق الأوراق المالية. فالابتكار المالي جعل النظام أكثر ترابطا وغشاوة (opaque). فقد كان النظام التنظيمي في الولايات المتحدة الأمريكية غير مجهز للتعاطي مع النمو السريع في النشاط المالي المعقد. كما أن الأسواق والمؤسسات غير المنظمة وفرت حصة متزايدة من الائتمان قصير الأجل لتمويل أصول طويلة الأجل[٥].

٤. إذا كنا نعرف آثار الأزمات المالية على النشاط الاقتصادي لأنها تتجسد في انخفاض النمو الاقتصادي وفي بعض الحالات ركود اقتصادي، وانخفاض أسعار الصرف، وارتفاع معدلات البطالة، واختفاء بعض المؤسسات المالية، فإننا لا نعرف يقينا مصادر الأزمات المالية، ولكن يمكننا التأكيد على توافق الباحثين بأن السياسات الاقتصادية الكلية غير القابلة للاستمرار تعتبر العامل الحاسم في إحداث الأزمات المصرفية.[٦] والمقصود بالسياسات الاقتصادية الكلية هو السياسة النقدية والسياسة المالية ووضع ميزان المدفوعات الخارجي. فالسياسة النقدية التوسعية التي تتجسد في الإفراط في تقديم الائتمان بأسعار فائدة منخفضة تؤدي إلى ارتفاع السيولة المحلية وبالتالي ضغوط تضخمية. ويؤدي الائتمان المحلي إلى تراكم الديون وإلى توسع في الاستثمار في الأسهم والعقارات، وهذا بدوره يؤدي إلى طلب كبير على الأسهم والعقارات وبالتالي ارتفاع أسعارها إلى مستويات غير قابلة للاستمرار. وإذا أضفنا إلى السياسة النقدية التوسعية سياسة مالية توسعية تتجسد في عجز الميزانية الحكومية، فإن وضع الاقتصاد عندئذ يتسم بضغوط تضخمية تتمثل في ارتفاع مؤشر أسعار المستهلك وأسعار الأوراق المالية وأسعار العقارات،

4 مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير التجارة والتنمية ٢٠٠٩، استعراض عام، نيويورك وجنيف، ٢٠٠٩، ص. ٢.

5 US Department of Treasury, The Next Phase of Government Financial Stabilization and Rehabilitation Policies, September 2009, p.5.

6 صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي، مايو ١٩٩٨، ص. ٩٦

وعجز في الحساب الجاري وبالتالي مديونية خارجية. ومثل هذا الوضع غير قابل للاستمرار ولا بد له من التصحيح باحتواء التضخم وتحسين وضع ميزان المدفوعات من خلال اتباع سياسة نقدية تقييدية برفع أسعار الفائدة وتقليص السيولة المحلية، وسياسة مالية رشيدة بضبط النفقات وترشيدها وزيادة الإيرادات. والنتيجة هي انفجار فقاعة أسعار العقارات والأوراق المالية، وتباطؤ في النشاط الاقتصادي، وبروز مصاعب في خدمة القروض العقارية وغير العقارية وانخفاض قيمة الضمانات لدى المصارف ومؤسسات الإقراض وارتفاع نسبة القروض المتعثرة مهددة الملاءة المالية لتلك المصارف والمؤسسات. وهذا ما ينطبق بشكل كبير على مسار الاقتصاد الأمريكي في العقد الأول من الألفية الثالثة.

٥. وحسب الدراسات فإن السياسات الاقتصادية الكلية بشكل عام والتوسع في الإقراض على وجه الخصوص كان من العوامل الأساسية في تعرض القطاع المالي لخطر الأزمات المالية في العديد من بلدان العالم المتقدمة أو الصاعدة أو النامية، والأزمة المصرفية الراهنة في الولايات المتحدة الأمريكية هي نتيجة تلك السياسات التي خلقت أزمة الرهن العقاري عالي المخاطر إضافة إلى تشتت المؤسسات التنظيمية والرقابية والتراخي من قبل المفتشين والقائمين على مراقبة صحة وسلامة النظام المصرفي الأمريكي.

٦. وقد أعادت الأزمة المالية العالمية الراهنة قضية دور الدولة في النشاطات الاقتصادية إلى الواجهة حيث هي، أي الدولة، المؤسسة المعنية بسلامة وصيانة وحماية الاقتصاد من الآثار السلبية المتنوعة التي يتعرض لها. وقد أحدثت الأزمة المالية العالمية آثاراً سلبية متنوعة على مختلف البلدان حسب مستوى تطورها تمثلت في: زيادات في البطالة والفقر والجوع، وانخفاض النمو وانكماش اقتصادي، ونتائج سلبية على موازين التجارة والمدفوعات، واستثمارات أجنبية مباشرة ضئيلة، وتقلبات كبيرة في أسعار الصرف، وعجوزات متنامية في الميزانيات الحكومية وإيرادات ضريبية متناقصة وتقلص في الفسحة المالية، وانكماش التجارة الدولية، وتزايد تقلبات وانخفاض أسعار السلع الأولية، ونقص التحويلات إلى البلدان النامية، وانخفاض كبير في إيرادات السياحة، وتدفق معاكس كبير لرأس المال الخاص، وانخفاض في الوصول إلى الائتمان وتمويل التجارة، وانخفاض ثقة الجمهور في المؤسسات المالية، وانتقاص في القدرة على المحافظة على شبكات الآمان الاجتماعي وتقديم خدمات اجتماعية أخرى مثل التعليم

والصحة، وزيادة في نسبة وفيات الأطفال والأمهات، وانهيار أسواق السكن، إضافة إلى انخفاض مستوى الناتج الممكن[٧].

٧. كما أحيت الأزمة المالية العالمية، التي اصطحبت معها أزمة اقتصادية عالمية لم يشهدها العالم منذ الكساد العالمي الكبير في ١٩٢٩ – ١٩٣٣، مجددا مجادلات ونقاشات حول عدد من المسائل الفكرية التي كان يظن أنه لا جدال فيها ولا خلاف حولها لأن التجارب وخبرات البلدان حسمت الأمر مثل: هل نظرية قيادة الصادرات للنمو تلقى قبولا بعد الأزمة؟ هل يمكن أن تعود الحمائية إلى الواجهة من جديد؟ هل الاعتماد على تدفق رأس المال الأجنبي كاستثمار مباشر أو استثمار في أسواق الأوراق المالية لتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية ينطوي على مخاطر غير محسوبة؟ أيهما أنجع: النمو الاقتصادي المعتمد على الأسواق المحلية أم المعتمد على الصادرات؟ هل هناك حاجة لإطار جديد لتنظيم القطاع المالي في ظل عولمة الأسواق المالية؟ هل الأزمات المالية تجدد شباب الرأسمالية أم تفتح الطريق أمام القطاع العام للسيطرة على الاقتصاد؟ هل هناك دور جديد للدولة في التنمية في أعقاب الأزمة المالية العالمية الراهنة؟ ما هي السياسات الناجعة لتجنب العالم الوقوع في أزمة مالية واقتصادية مماثلة للازمة الراهنة في المستقبل[٨]؟

---

7 United Nations, Conference on the World Financial and Economic Crisis and its impact on Development, A/Conf.214/3, 22 June 2009, p. 4; Furceri, D. and A. Mourougane, "The effect of financial crises on potential output: new evidence from OECD countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 699, OECD publishing, 2009 (doi:10.1787/224126122024); IMF, WEO, Oct. 2009, Chapter 4.

8 i, "Fatalism v fetishism", **The Economist,** Economics focus, June 13, 2009, p. 78.

ii. Dani Rodrik, "Growth after the Crisis", (paper prepared for the Commission on Growth and Development), revised May 12, 2009. (www.ksghome.harvard.edu/drodrik/growth%20after%20the%20crisis.pdf)

iii. Jesus Felipe, "Is Export- Led Growth Passe? Implications for Developing Asia"' Economics and Research Department Working Paper No. 8, Asian Development Bank, December 2003

iv. Thomas I. Palley," A New Development Paradigm: Domestic Demand – Led Growth", Foreign Policy In Focus, Discussion Paper (www. fpif.org).

v. The World Bank (2008), The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development (Commission on Growth and Development), part 4, pp. 94 – 96.

٨. هذه أسئلة محورية في محاولة استكشاف النهج الذي ستختاره الحكومات في التنمية في أعقاب الأزمة المالية والاقتصادية العالمية وبلورة السياسات الاقتصادية الملائمة لأوضاع وموارد البلدان المختلفة. **ولكن هذه الورقة معنية فقط بمناقشة تطور دور الدولة في التنمية قبل الأزمة ودورها في مواجهة الأزمة والدور المناسب لها في أعقاب الأزمة.** نتناول في القسم الأول تطور دور الدولة في التنمية من تنظيمي إلى إنمائي ومنه إلى تصحيحي، ومن ثم إلى مزيج بين التنظيمي والتصحيحي، وفي القسم الثاني ننظر في السياسات والإجراءات التي تم تبنيها لوقف تدهور النظام المالي ومنع الانزلاق من الركود إلى الكساد الاقتصادي العالمي، وفي ثالثا نحاول أن نبين الخيارات المتاحة أمام الدولة في التنمية الاقتصادية بعد تجاوز الأزمة، ونختتم الورقة بعدد من الملاحظات.

أولا: تطور دور الدولة في التنمية حتى بروز الأزمة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨

٩. إن تعريف التنمية المنشودة الذي يمكن أن يكون قاسم مشترك بين المشتغلين بالشأن الإنمائي هو " زيادة قابلة للاستمرار في مستويات المعيشة، وتشمل الاستهلاك المادي والتعليم والصحة وحماية البيئة" وتشمل أيضا " المساواة الأكبر في الفرص والحريات المدنية والسياسية، أي أن الهدف الشامل للتنمية هو زيادة الحقوق الاقتصادية والسياسية والمدنية لكل الناس بغض النظر عن الجنس والفئات العرقية والأديان والبلدان".[٩]

يتضح من تعريف التنمية الذي ذكرناه أعلاه أنها معنية بزيادة الحقوق الاقتصادية والسياسية والمدنية للجميع. ومضمون هذه الحقوق ينعكس في تحسين مستوى المعيشة. ونعتبر هدف السياسة الاقتصادية التنموية للدولة هو تحسين مستوى المعيشة. ولكن ما هي المتغيرات المؤثرة في مستوى المعيشة؟

١٠. إذا اعتبرنا أن مستوى المعيشة متغير تابع يعتمد على متغيرات مستقلة تتمثل في متغيرات اقتصادية واجتماعية ومدنية في صيغة رياضية كما في التالي:

$$LV = F(E, S, C) \quad \text{.................} (١)$$

فلا بد من التساؤل عن دور الدولة في التأثير على المتغيرات المستقلة، وطبيعة العلاقة بين المتغيرات المستقلة ومستوى المعيشة. العلاقة بين المتغيرات المستقلة ومستوى المعيشة هي علاقة طردية، أي التحسن في

---

vi. David Dollar, Discussing China's new growth model: the role of consumption (www. eapblog.worldbank.org/print/253), 12 March 2009.

9. البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم، ١٩٩١، ص. ٤٩.

الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي أو المدني يحسن مستوى المعيشة. وتشمل المتغيرات الاقتصادية معدل التوظف (معدل البطالة)، ومعدل التضخم، وتوزيع الدخل، ووضع ميزان المدفوعات، وأسعار الصرف، والعجز / الفائض في ميزانية الحكومة. وتشمل المتغيرات الاجتماعية مستوى الخدمات التعليمية والصحية، وتوفر المياه الصالحة للشرب، وغيرها. أما المتغيرات المدنية فتشمل حقوق التعبير والتجمع والمقاضاة والمشاركة وغيرها. فإذا كان الأمر كذلك، فإن السؤال هو: ما هو دور الدولة في تطور هذه المتغيرات وبالتالي في مستوى المعيشة أو التنمية؟

١١. تشير أدبيات دور الدولة في التنمية إلى تحول دورها في القرن العشرين من دور محدود يتجسد في التنظيم إلى دور إنمائي واسع وعميق ومن ثم إلى دور تصحيحي، وتحول هذا الدور الأخير إلى مزيج من التنظيمي والتصحيحي في بداية الألفية الثالثة. وهذا ما سنحاول بيانه من خلال استعراض سمات كل دور في إطار التساؤلات ألأساسية التي يرتكز عليها علم الاقتصاد: ماذا وكيف ولمن نتج؟

سمات الدور التنظيمي

١٢. في ظل حرية الأسواق وتنافسها، كان القطاع الخاص ينتج السلع والخدمات لتلبية الطلب عليها. وكانت خيارات المستهلكين، سواء كانوا مقيمين في البلد أو غير مقيمين، تحدد الطلب. وهذا يجيب عن التساؤل ماذا ننتج؟ وأما التساؤل عن كيفية الإنتاج، فهي لا بد أن تكون على أساس أقل التكاليف لتعطي أعلى عائد على الاستثمار في الإنتاج، وليتمكن أصحاب المشاريع الاستمرار في السوق. وبالنسبة للتساؤل: لمن الإنتاج؟ فقد كان الإنتاج يوجه لمن لديه قوة شرائية، أي دخل، علما بأن الدخل يعتمد على الأصول التي يملكها الفرد والندرة النسبية لعوامل الإنتاج كما تعكسها أسواقها. فإذا كانت الأسواق تجيب عن التساؤلات الأساسية التي تواجه أي نظام اقتصادي، فما هي مهام الدولة في ظل دورها التنظيمي؟

١٣. في ظل الدور التنظيمي كان التوافق على قيام الحكومات بتوفير السلع الأساسية العامة مثل الدفاع وسن القوانين ووضع التشريعات وحفظ الأمن والنظام. وفي مجالات غير هذه الوظائف المحدودة، لم يتوفر اتفاق كبير على الدور المناسب للدولة في دعم التنمية. فالتجاريون في القرن السابع عشر رأوا دورا مهما للدولة في قيادة التجارة. ولكن أدم سميث في كتابه ثروة الأمم (١٧٧٦) أكد على أن السوق هو أفضل أداة لتحقيق النمو وتحسين الرفاه. فالدولة، على هذا الأساس، كان عليها أن تقوم ببعض الوظائف الأساسية: توفير سلع عامة مثل الدفاع،

وتوفير أمن الأشخاص والممتلكات، وتعليم المواطنين وتطبيق العقود، وظائف اعتبرت مهمة وأساسية لنجاح السوق وازدهاره.

١٤. وقد ظل دور الحكومات محدودا نسبيا حتى عقد الثلاثينات من القرن العشرين. لذا كان تأثير الحكومات على مستوى المعيشة محدودا في ظل وظائفها التنظيمية. وانعكس هذا الدور المحدود في حصة الإنفاق الحكومي (G) من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) أي (G/GDP). ففي البلدان الصناعية تراوحت هذه النسبة بين ٦ % و١٥ % من الناتج القومي الإجمالي عام ١٨٨٠ وبين ٨% و٣١% في عام ١٩٢٩. ولكنها ارتفعت بشكل كبير في أعقاب الحرب العالمية الثانية حيث تراوحت بين ١٨ % و٣٥ % في عام ١٩٦٠ و٣٧% و٦٥% في عام ١٩٨٥، جدول رقم(١).

جدول رقم (١): حصة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي (القومي) الإجمالي (%)

البلد / السنة	فرنسا	ألمانيا*	اليابان	السويد	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة الأمريكية
١٨٨٠	١٥	١٠ **	١١ ***	٦ ****	١٠	٨
١٩٢٩	١٩	٣١	١٩	٨ ****	٢٤	١٠
١٩٦٠	٣٥	٣٢	١٨	٣١	٣٢	٢٨
١٩٨٥	٥٢	٤٧	٣٣	٦٥	٤٨	٣٧

ملاحظات: الأرقام تشمل المصروفات المركزية والمحلية والخاصة بالولاية، إلا إذا أشير إلى غير ذلك. بالنسبة لعامي ١٨٨٠ و١٩٢٩ تمثل حصة من الناتج القومي الإجمالي، ولعامي ١٩٦٠ و١٩٨٥، تمثل حصة من الناتج المحلي الإجمالي.

*: لعامي ١٩٦٠ و١٩٨٥، جمهورية ألمانيا الاتحادية.؛ **: ١٨٨١؛ ***: ١٨٨٥؛****: الحكومة المركزية فقط.

المصدر: البنك الدولي: **تقرير التنمية في العالم ١٩٨٨**، ص. ٦١.

١٥. وفي البلدان النامية كانت المالية العامة قبل عام ١٩٤٠ في وضع شبيه بوضعها في البلدان الصناعية خلال النصف الأخير من القرن التاسع عشر. فقد جمعت الإدارات الاستعمارية والحكومات المستقلة حوالي ٥ % من الناتج القومي الإجمالي كإيرادات ضريبية، كما أنفقت مبلغاً مساوياً على الإنفاق الاستهلاكي الحكومي، حيث لم تقم إلا باستثمارات عامة محدودة، أغلبها في البنية الأساسية للنقل. ولقد تغير الوضع تغيراً جوهرياً بعد الحرب

العالمية الثانية، فارتفع إنفاق الحكومة المركزية وحدها إلى١٩ % بحلول عام ١٩٧٢ وإلى ٢٦ في المائة عام ١٩٨٥ (جدول رقم ٢).

(٢): جملة مصروفات الحكومة المركزية وإيرادها الجاري وعجزها كحصة من الناتج القومي الإجمالي

مجموعة البلدان	جملة المصروفات ١٩٧٢	جملة المصروفات ١٩٨٥	إيرادات جارية ١٩٧٢	إيرادات جارية ١٩٨٥	العجز* ١٩٧٢	العجز* ١٩٨٥
البلدان النامية**	18.7	26.4	16.2	22.7	-3.5	- 6.3
منخفضة الدخل *	-	20.8	-	15.4	-	-5.1
متوسطة الدخل	21.7	27.5	19.1	24	-3.3	-5.8
البلدان **الصناعية**	22.2	28.6	21.6	24.1	-1.8	-5.1
البلدان العربية***	46.7	48.3	41.5	36.8	-5.2	-11.5
المجموعة الأولى	49.4	50.3	62.2	38.5	12.8	-11.8
المجموعة الثانية	40.5	42.7	52.3	32.9	-11.8	-9.8

*: العجز = الإيرادات + المنح ناقص جملة المصروفات ناقص صافي الإقراض

**: لا تشمل الصين والهند

*** لعام ١٩٧٥. المجموعة الأولى = الإمارات، البحرين، الجزائر، السعودية، العراق، سلطنة عمان، قطر، الكويت، ليبيا (٩ دول)؛ المجموعة الثانية = الأردن، تونس، السودان، سورية، الصومال، لبنان، مصر، المغرب، موريتانيا، واليمن (١٠ دول).

المصدر: البنك الدولي، **تقرير التنمية في العالم ١٩٨٨**، جدول ٢-٢،ص. ٦٣. وبالنسبة للدول العربية، د. علي توفيق الصادق، " تطور النفقات العامة في البلدان العربية"، جدول رقم (١٢)، ص. ٣٠، ملف دورة إدارة المصروفات العامة ٢ – ٢١ إبريل ١٩٩٤، معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي؛ والتقرير الاقتصادي العربي الموحد، ١٩٨٠ و١٩٨٧، الإحصاءات الخاصة بقسم المالية العامة.

١٦. زاد حجم الحكومة في أعقاب الحرب العالمية الأولى حيث حددت سلسلة من الأحداث الدرامية نقطة التغيير. الحدث الأول كان الثورة الروسية في عام ١٩١٧، التي أنهت الملكية الخاصة ووضعت الدولة في مركز السيطرة من خلال التخطيط المركزي لكل النشاطات الاقتصادية. والحدث الثاني كان الكساد الكبير في الثلاثينيات من القرن الماضي الذي تسبب في خراب في البلدان غير الشيوعية مما حث الدولة على إتباع سياسات معاكسة للدورة الاقتصادية لاستعادة النشاط الاقتصادي. أما الحدث الثالث، الذي أطلقته الحرب العالمية الثانية، فهو تفتت الإمبراطوريات الأوروبية. فقد أدى هذا التغير الجيوبوليتيكي والولع بالتأمين الاجتماعي في الدول الصناعية إلى بداية مناظرة حول دور أكثر نشاطا للحكومة.[10] الأمر الذي أدى إلى التوسع في حصة الحكومة، سواء كان في البلدان الصناعية أو النامية مصاحباً لتوسع دور الدولة في النشاط الاقتصادي وانتقاله من دور تنظيمي إلى دور إنمائي.

سمات الدور الإنمائي

١٧. اتسم الدور الإنمائي للحكومات بتوسيع النشاط الاقتصادي للقطاع العام. وامتد نشاط الحكومات في ظل الدور الإنمائي إلى جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكانت ميزانيات الحكومات أداة تدخل، وكان السند النظري لذلك يرتكز على الفكر الاقتصادي السائد، الذي قاده الاقتصادي جون كينز، والذي يحث الحكومات على التدخل لرفع مستوى الطلب الفعال من خلال زيادة النفقات الحكومية، ولكنه لم يوص بانخراط الدول في عمليات الإنتاج. ورأى اقتصاديو التنمية أن القطاع العام يشكل عنصرا حاسما للتنمية. لذلك فقد نادوا بتدخل الحكومات لترعى التنمية تحقيقا للمصلحة العامة على أساس أن التفاعل غير المقيد بين المتعاملين الخواص لا يحقق أهداف الكفاءة والنمو والاستقرار على نطاق واسع والتخفيف من حدة الفاقة.[11]

١٨. في ظل الدور الإنمائي، بدأت دول عديدة بتوسيع مجالات اهتماماتها الاقتصادية والاجتماعية بسبب التأثيرات المتراكمة لركود الثلاثينات والحرب العالمية الثانية وإعادة البناء. الأمر الذي دفع الدولة لأن تتولى مسؤوليات تتعدى الدور المنظم والحارس في جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأخذ دورها يقترب من دور دولة الرفاه. وقد ساهمت نظرية الاقتصاد الكلي الكينزية في وضع الحكومات الوطنية في مراكز القيادة

---

[10] World Bank, World Development Report, 1997: The State in a Changing World, p. 21.

[11] البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم ١٩٨٨، ص. ٦٥.

للمحافظة على استقرار الأسعار، والنمو الاقتصادي، والعمالة الكاملة، وحفزتها على إدخال تشريعات بهذا الشأن، مما جعل تدَخل الدولة في النشاطات الاقتصادية وغيرها مسلماً به. [١٢]

٢٠. وفي ضوء التَحول الفكري لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، بدأت دول صناعية ونامية كثيرة في إعداد برامج عامة متشعبة في مجالات التنمية الحضرية والتخطيط، وحماية البيئة، والسياسة الصناعية، والصحة، والتعليم، والرفاه الاجتماعي. وفي ظل هذا الدور الإنمائي برز التخطيط كوسيلة لتحقيق التنمية. ففي البلدان الصناعية كان التخطيط تأشيرياً حيثما وجد، يعتمد على السياسات المالية والنقدية لتنشيط الاقتصاد والمحافظة على استقراره، وفي البلدان النامية، ومنها البلدان العربية، فقد كان التخطيط الشامل هو السائد، حيث قامت مجالس التخطيط المركزي أو وزارات التخطيط بصياغة خطط متوسطة الأجل للقطاعين العام والخاص. وكان يتوقع أن يلعب التخطيط دوراً تنسيقي، وأن يحقق تعبئة المجتمع، وإنجاز برامج إنمائية بالإضافة إلى إحداث النمو والتطوير. [١٣] لقد صاحب تطور وظائف الدولة توسع في النفقات العامة في العديد من البلدان، وتحققت إنجازات مهمة كبيرة في الصحة والتعليم والتغذية والعمر

المتوقع عند الولادة، جدول رقم (٣).

جدول رقم (٣): بعض مؤشرات مستوى المعيشة

---

[١٢] تجدر الإشارة إلى أن كينز حث الحكومة على التدخل لرفع مستوى الطلب الفعال من خلال زيادة الإنفاق الحكومي، ولم يناد في دخول الدول في عمليات الإنتاج مباشرة.

[١٣] أنظر:

د. محمود الحمصي، **خطط التنمية العربية واتجاهاتها التكاملية والتنافرية، دراسة للاتجاهات الإنمائية في خطط التنمية العربية إزاء التكامل الاقتصادي العربي، ١٩٦٠ – ١٩٨٠**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، طبعة ثانية ١٩٨٠،

د. محمد توفيق صادق، " **تخطيط التنمية في البلدان العربية: تثمير دروس الخبرة نحو إداء أفضل**"، في **ندوة التنمية بين التخطيط والتنفيذ في الوطن العربي**، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، الجزء الأول، القضايا العامة ١٩٨٨، ص. ١٣ – ٧٠.

B. Higgins and J.D. Higgins, " The Reluctant Planner: An Overview of Planning in Developing Countries," in W.D. Look and T.E Kuhn, (eds.), **Planning Processes in Developing Countries: Techniques and Achievements**, North Holland Publishing Co., 1991, pp 15-46.

المصدر:

UNDP, Human Development Report, 1990. Oxford University press, table 4, p. 172.

٢٠. ويتكون النموذج الإنمائي الذي تبنته بلدان نامية كثيرة، ومنها بلدان عربية، وبتشجيع من مؤسسات

	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولار)		العمر المتوقع عند الولادة (سنة)		معدل القراءة والكتابة %		نسبة السكان الذين يحصلون على مياه مأمونة %		الإمدادات السعرية اليومية % من المطلوب		الحصول على الخدمات الصحية	
	١٩٧٦	١٩٨٧	١٩٧٥	١٩٨٧	١٩٧٠	١٩٨٥	١٩٧٥	٨٧–٨٥	٦٦–٦٤	٨٦–٨٤	١٩٨٧	
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	٩٤٠	١٩٧٠	٥٥	٦٢	٣٤	٥٤	–	٦٩	٩٢	١٢٠	٧٦	
البلدان النامية	٤٥٠	٦٥٠	٥٧	٦٢	٤٣	٦٠	٣٥	٥٥	٩٠	١٠٧	٦١	
الدول الصناعية	٤,٨٥٠	١٠,٧٦٠	٧١	٧٤	–	–	–	–	١٢٤	١٣٢	–	
العالم	١,٨٠٠	٣,١٠٠	٦١	٦٥	–	–	–	–	١٠٠	١١٣	–	

دولية وإقليمية من أربع ركائز رئيسة تتمثل في الأتي:[١٤]:

- رأس المال المادي: نظرا لانخفاض رأس المال المادي فقد كان من أهداف السياسة الاقتصادية زيادة الادخار والاستثمار لتحقيق تراكم رؤوس الأموال تراكما سريعا.
- الزراعة: كان ينظر إلى قطاع الزراعة كمصدر للموارد التي تخصص للاستثمار الصناعي، لذلك تم تحويل التبادل التجاري بين قطاعي الزراعة والصناعة لصالح الأخير.
- التجارة الخارجية: رأى القائمون على التنمية ومتخذو القرارات أن سياسة التصنيع من خلال الإحلال محل الواردات مسألة مهمة وضرورية للتنمية. والتكامل مع الاقتصاد العالمي قد يؤدي إلى عدم الاستقرار والإطاحة بالتنمية، لذا تبنى معظم البلدان النامية سياسات حماية الصناعات الإحلالية محل الواردات.

14 البنك الدولي، **تقرير التنمية في العالم ١٩٩١**، ص. ٥٢.

• فشل السوق: ساد الاعتقاد بأنه لا يعتمد على الأسواق في المراحل الأولى للتنمية وأن على الدولة توجيه عملية التنمية.

٢١. لم تحقق أجهزة التخطيط بشكل عام الآمال العريضة التي علقت عليها في عقدي الخمسينات والستينات، وقد اكتفت تلك الأجهزة بتجميع برامج الاستثمار العام وكانت العلاقات بين هذا النشاط والميزانيات العامة وعملية صنع السياسة ضعيفة.[١٥] وفي ظل الدور الإنمائي للدولة لم تكن الإنجازات دون المستوى المتوقع فقط، بل كان على الإدارة الاقتصادية أن تواجه في الثمانينات عددا من المسائل الاقتصادية والمالية الضاغطة: أزمة المديونية الخارجية، وخلل موازين المدفوعات، وتباطؤ معدلات النمو، وازدياد الفقر في أنحاء كثيرة من بقاع العالم واضطراب أسواق سعر الصرف.

٢٢. وقد ساهمت تلك الأوضاع غير المواتية في إثارة تساؤلات حول ماهية التنمية المنشودة، وعن أهمية التخطيط الشامل وقدرة القطاع العام على إدارة الاقتصاد وتخصيص الموارد بكفاءة. وقد جاءت هذه التساؤلات في إطار البحث عن أسباب أزمة التنمية وسياسات مواجهتها في المدى الطويل، وفي ظل حاجة العديد من البلدان النامية إلى اللجوء إلى مؤسسات دولية وإقليمية لمساعدتها على إعداد وتنفيذ برامج تثبيت وتصحيح اقتصاديين.[١٦]

سمات الدور التصحيحي

٢٣. وفي إطار معالجة تردي الأوضاع الاقتصادية من خلال تنفيذ برامج التصحيح، أخذ دور الدولة الإنمائي يتراجع وبدأ دورها التصحيحي يتقدم. وفي نهاية عقد الثمانينات وبداية عقد التسعينات أكتسب الدور التصحيحي دفعة قوية بسبب انهيار الإتحاد السوفياتي والتخلي عن مركزية القرار وعن التخطيط.[١٧] وفي هذا السياق

---

[١٥] أنظر: البنك الدولي، **تقرير عن التنمية في العالم ١٩٨٣**، البنك الدولي، واشنطن العاصمة، أغسطس ١٩٨٣، ص.٧٩.

[١٦] أنظر:

Redefining Wealth and Progress: New Ways to Measure Economic and Social Change, (The Caracas Report on Alternative Development Indicators), Knowledge Systems, Indianapolis, USA, 1989.

[١٧] التصحيح يعني الإستقرار (stabilization) عندما تكون السياسات موجهة لتحقيق تغيرات في التوازن الداخلي والخارجي، ويعني التصحيح الهيكلي (structural adjustment)عندما توجه السياسات إلى تغيير في هيكل الحوافز والمؤسسات، أنظر:

The World Bank, Country Economics Department, **Adjustment Lending: An Evaluation of Ten Years of Experience**, Washington, D.C., 1988, p. 11.

إن انتقال دور الحكومات من إنمائي إلى تصحيحي لا يعني الدعوة لتخلي الحكومات عن مواجهة تحديات التنمية، بل يشير إلى دور مختلف للحكومات في مواجهة التحديات الإنمائية.

24. يرتكز الدور التصحيحي على ثلاثة محاور هي:

- التحرير الاقتصادي: إزالة القيود والمعوقات أمام التجارة الخارجية، ودعم المنافسة في ظل تشجيع القطاع الخاص.
- إصلاح القطاع العام: تحسين إدارة المصروفات العامة، وإصلاح الخدمة المدنيـــة، وتحـــسين أداء المؤسسات العامة بتخصيصها أو إعادة هيكلتها.
- سياسة اقتصادية تحقق استقرار الاقتصاد الكلي.

25. في ظل الدور التصحيحي للدولة برزت المبادئ الأساسية لاتفاق واشنطن التي تبين دور الحكومات في النشاط الاقتصادي (Tenets of the Washington Consensus) والتي يمكن تلخيصها بالتالي[١٨]:

- على الحكومات أن تمارس الانضباط المالي حتى تتجنب الحاجة إلى ضرائب التضخم.
- يجب تحويل أولويات الإنفاق العام من المجالات الحساسة سياسيا إلى الحقول المهملة ذات العوائــد المرتفعة ومساعدة على تحسين توزيع الدخل.
- يجب على الإصلاح الضريبي أن يوسع القاعدة الضريبية ويخفض المعدلات الحدية. ويجب إيجــاد طرق لتحصيل ضريبة على رأس المال الهارب.
- يجب تحرير رأس المال تدريجيا.
- يجب المحافظة على أسعار صرف تنافسية.
- يجب إحلال التعريفة الجمركية مكان حصص الواردات.
- يجب إزالة معيقات دخول الشركات الأجنبية، وعلى الشركات الأجنبية والشركات الوطنية أن تتنافسا في ظل شروط متساوية.
- يجب تخصيص شركات القطاع العام.

18 John Williamson, 1997. " The Washington Consensus Revisited", in Louis Emmerij, ed., **Economic and Social Development into the Twenty First Century**, John Hopkins University Press.

- على الحكومات أن تزيل التنظيم أو القيود غير المبررة بمعايير الأمان، حمايـــة البيئـــة، والرقابـــة الاحترازية للمؤسسات المالية.
- يجب حماية وصيانة حقوق الملكية.

٢٦. هذه المبادئ التي يجب على الحكومات أن تلتزم بها في ظل دورها التصحيحي تؤكـــد علـــى حريـــة الأسواق وعلى المنافسة المحلية والدولية لتحقيق التصحيح المنشود.[19] والتصحيح المنشود هـــو شـــرط ضـــروري ووسيلة لتحقيق النمو المستديم القادر على تحسين ورفع مستوى معيشة السكان من خلال التنمية الشاملة. ونشير هنا إلى التحول الجوهري في الفكر الاقتصادي والتوجهات في السياسة الاقتصادية بشأن النموذج الإنمائي الذي يحقـــق التنمية المنشودة. ففي ظل الدور الإنمائي للدولة تم الاعتماد بشكل رئيسي على سياسة الإحلال محل الواردات وعلى حماية الصناعة المحلية من المنافسة الدولية باعتبار أن التعامل مع الاقتصاد العالمي هو مـــصدر لعـــدم اســـتقرار التنمية، كما تدخلت الدولة بشكل جوهري في الشأن الاقتصادي بافتراض فشل السوق في المراحل المبكرة للتنمية.

٢٧. وجاءت الأزمة المالية العالمية الراهنة لتؤكد أن سياسات التحرير الاقتصادي والانفتاح على الاقتصاد العالمي، وإزالة الحواجز أمام التجارة الخارجية وتدفق رؤوس الأموال عملت على جعل الأسواق الوطنيـــة أكثـــر ترابطا سواء كانت مالية أو سلعية أو خدمية وأن الصدمة التي تصيب اقتصاد كبير نسبيا تؤثر فـــي الاقتـــصاديات الأخرى. وهكذا كان، فخسارة القروض عالية المخاطر في الولايات المتحدة كما في أكتـــوبر ٢٠٠٧ بلغـــت ٢٥٠ مليار دولار فقط، بينما تقدر خسارة الناتج المحلي الإجمالي العالمي من الأزمة بنحو ٤,٧ تريليون دولار للـــسنوات ٢٠٠٨ – ٢٠١٥، أما خسارة الأسواق المالية العالمية فتقدر بنحو ٢٦,٤ تريليون دولار للفترة بين يوليو ٢٠٠٧ إلى نوفمبر ٢٠٠٨.[20] وأكدت الأزمة على أرض الواقع أن الترابط وثيق بين صحة القطاع المصرفي (المالي) والقطاع العيني، كما بينت أن الاقتصاد المعولم بحاجة إلى إدارة اقتصادية عالمية حتى لا يتعرض ثانية إلى مثل ما تعـــرض له منذ سقوط ليمان برذز في سبتمبر ٢٠٠٨.

ثانيا: دور الدولة في مواجهة الأزمة العالمية

---

19 البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩١، ص. ٤٩.

20 Olivier Blanchard, The Crisis: Basic Mechanisms, and Appropriate Policies, IMF working Paper (WP/09/80), April 2009, pp. 3 – 4.

ا- أسباب الأزمة

٢٨. إن تحديد أسباب الأزمة العالمية يشكل الخطوة الأولى في فهم دور الدولة في مواجهة الأزمة والعمل على إعادة الاستقرار وإرساء نظام مالي عالمي سليم قادر على تجنب حدوث أزمة مالية أخرى في المستقبل. وفي هذا السياق يمكن أن يستمر تحليل هذه الأزمة لفترة طويلة دون الإجماع على أسبابها وكيفية معالجتها. فصندوق النقد الدولي يرى أن البنيان العالمي أخفق في توفير التحذيرات الكافية السابقة للأزمة، خصوصا في ما يتعلق بالرقابة على اقتصاديات البلدان المتقدمة المؤثرة على النظام المالي، وإخفاقات تنظيمية على عدد من المستويات:[٢١]

- رفع مالي مفرط (leverage) وتحمل مخاطر عالية في ظل فترة طويلة من أسعار الفائدة الحقيقية المنخفضة ومعدلات النمو المرتفعة؛
- أوجه القصور في التعامل مع التنظيم المالي المحلي والدولي؛
- الهياكل التنظيمية المتشرذمة؛
- بيانات الإفصاح غير كافية لإبراز المخاطر؛
- أوجه الضعف في نظم إدارة الأزمات وأطر تسوية الأوضاع المصرفية.

٢٩. وبشكل عام، لم تستطع هيئات التنظيم المالي اكتشاف تركز المخاطر وعيوب الحوافز الناجمة عن طفرة المبتكرات المالية. فلم يستطع انضباط السوق ولا التنظيم احتواء المخاطر عن سرعة الابتكار وزيادة الرفع المالي التي استمرت تتراكم لسنوات طويلة. فقد كان الافتراض السائد أن الانضباط في الأسواق المالية من شأنه أن يقضي على السلوك المتهور وأن الابتكار المالي يوزع المخاطر بدلا من تركزها. وهكذا بينت التطورات على ارض الواقع خطأ الافتراضين. وقد انعكس ذلك في تراكمت الاختلالات الخارجية التي لا يمكن استمرارها، وظهور فقاعات كبيرة في أسعار الأصول في الاقتصاديات المتقدمة والصاعدة، وبوجه خاص في أسعار المساكن، وتصاعد في أسعار السلع الأولية، وتراكم هائل في الرفع المالي والمخاطر في النظم المالية الرئيسة في داخل وخارج الجهاز المصرفي الرسمي.[٢٢]

---

21 IMF, **Annual Report**, September, 2009, p. 9.

22 Ibid.

٣٠. كما أن صانعي السياسات فشلوا في اتخاذ الاهتمام الكافي لتزايد الاختلالات الاقتصادية الكلية التي أسهمت في تراكم المخاطر النظامية في النظام المالي وفي أسواق المساكن. ولم يتحقق تعاون فعال على المستوى الدولي، الأمر الذي أدى إلى تفاقم المخاطر التي ينطوي عليها عدم القدرة على رصد مواطن الضعف المتنامية والروابط القائمة بين البلدان. فقد ركزت البنوك المركزية على التضخم وليس على المخاطر المصاحبة لارتفاع أسعار الأصول والرفع المالي المرتفع. وكان المراقبون منشغلين بالقطاع المصرفي الرسمي، وليس بالمخاطر المتراكمة في النظام المالي في الظل.

ب- **مواجهة الأزمة**

٣١. واجهت الدول الأزمة المالية العالمية بسياسات نقدية ومالية. فالبنوك المركزية انتهجت سياسة نقدية توسعية حيث خفضت أسعار الفائدة بحيث لامست الصفر ودعمت السيولة من خلال تخفيض نسب الاحتياطيات المطلوبة وزادت عدد المؤسسات المؤهلة ضمن فئة وظيفة المقرض الأخير، ووسعت فئات الأصول المقبولة كضمانات، ووفرت العملات الأجنبية كمقرض أخير. وقامت الحكومات بإعادة رسملة المؤسسات بشراء أسهم عادية وممتازة أو ديون المؤسسات المعطوبة، وضمان التزامات المؤسسات من خلال تحسين حماية المودعين وضمان القروض وإقراض المؤسسات، وشراء الأصول الرديئة مباشرة.[٢٣]

٣٢. وقد أحيت الأزمة العالمية نشاط مجموعة العشرين ومن خلالها التعاون الاقتصادي الدولي حيث اجتمعت ثلاث مرات منذ انهيار ليمان برذرز في سبتمبر ٢٠٠٨، الاجتماع الأول في نوفمبر ٢٠٠٨، والثاني في إبريل ٢٠٠٩، والثالث في سبتمبر ٢٠٠٩.[٢٤] وقد أكدت المجموعة على عالمية الأزمة وعلى مواجهتها عالميا أيضا

---

23 IMF, "Public Sector Efforts to Contain Crisis Calmed Markets", IMF Survey Magazine, September 21, 2009, p. 2.

24 أعضاء مجموعة العشرين هم: الأرجنتين، أستراليا، البرازيل، كندا، الصين، فرنسا، ألمانيا، الهند، اندونيسيا، إيطاليا، اليابان، كوريا الجنوبية، المكسيك، روسيا، السعودية، جنوب إفريقيا، تركيا، بريطانيا والولايات المتحدة، إضافة إلى الإتحاد الأوروبي. أنشئت المجموعة في عام ١٩٩٩ من وزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية لمناقشة القضايا الرئيسة في الاقتصاد العالمي. وتعتبر المجموعة منتدى غير رسمي يدعم المناقشة الصريحة والبناءة بين الدول الصناعية والصاعدة حول القضايا الرئيسة ذات العلاقة بالاستقرار الاقتصادي العالمي.

لأنها تؤثر في حياة النساء والرجال والأطفال في جميع البلدان. لذلك فقد تعهد أعضاء مجموعة العشرين أن يعملوا كل ما بوسعهم لتحقيق التالي:[٢٥]

- استعادة الثقة والنمو والوظائف
- إصلاح النظام المالي لإعادة الإقراض
- تقوية التنظيم المالي لبناء الثقة
- تمويل وإصلاح المؤسسات المالية الدولية للتغلب على الأزمة ومنع حدوث أزمات في المستقبل
- دعم التجارة الدولية والاستثمار ورفض الحماية لدعم التقدم
- بناء عودة خضراء مستديمة وشاملة الجميع

٣٣. وقد راجعت قمة العشرين التي عقدت في مدينة بتسبرغ في الفترة ٢٤ – ٢٥ سبتمبر ٢٠٠٩ التقدم الذي تحقق منذ اجتماع قمة العشرين في ابريل ٢٠٠٩. ويتضح من البيان الختامي أن الالتزامات الوطنية باستعادة النمو أدت إلى اكبر حافز نقدي ومالي تم اتخاذه على الإطلاق والأعظم تنسيقا أيضا. " لقد عملنا معا لزيادة الموارد الضرورية لكبح الأزمة من الانتشار حول العالم. لقد اتخذنا خطوات لإصلاح النظام التنظيمي المعطوب وبدأنا تنفيذ إصلاحات جذرية لتقليص خطر قيام المبالغات المالية مرة ثانية بخلخلة الاقتصاد العالمي". [٢٦] ويبدو أن الإجراءات التي اتخذتها دول مجموعة العشرين ساعدت في تثبيت الثقة وأوقفت تدهور الخلخلة المالية، ووفرت حافزا للنمو الاقتصادي.[٢٧]

٣٤. وفي ضوء عدم اكتمال عملية الإنعاش والإصلاح حتى تاريخ اجتماع قمة العشرين في بتسبرغ، فقد تعهد ت القمة باستمرار سياسات التحفيز حتى يتحقق انتعاش دائم، وخلال استمرار العمل على استعادة الانتعاش " نتعهد بتبني السياسات المناسبة لوضع أساسيات النمو القوي المتوازن المستديم في القرن الواحد والعشرين..... نريد نموا بدون دورات ازدهار وكساد وأسواق تشجع المسؤولية وليس الإهمال".[٢٨]

25 The Global plan for Recovery and Reform, 2 April 2009.

26 Leaders' Statement: The Pittsburg Summit

27 IMF, Global Economic Prospects and Policy Challenges (G-20 Leaders Summit, September 24, 2009, Pittsburg, USA), p. 2.

28 Ibid., Leaders' Statement: The Pittsburg Summit, paragraph 11.

ثالثا: دور الدولة في التنمية الاقتصادية بعد الأزمة

٣٥. أبزت الأزمة العالمية الراهنة، التي انطلقت شرارتها من أكبر اقتصاد في العالم في سبتمبر ٢٠٠٨ مع انهيار ليمان برذرز، عدة قضايا منها:

- أن القطاع الخاص في ظل حرية الأسواق وهدف تعظيم أرباحه قادر على خلق أزمات مالية آثارها سلبية على النشاط الاقتصادي، لذلك على الدولة أن تقوم بالتالي:

– تضع تنظيمات تحد من نشاطات القطاع الخاص التي يمكن أن تحدث أثارا سلبية على مجمل النشاط الاقتصادي وتنشئ مؤسسة تصهر على تطبيقها وتغرم المخالفين.

– تضع إجراءات احتواء نتائج الأزمات المالية،

– الاشتراك مع المؤسسات الدولية (صندوق النقد لدولي، والبنك الدولي) لوضع نظام إنذار مبكر لاستشعار الأزمات.

- المنتجات الجديدة التي ابتكرها خبراء "شارع المال" لم توجه لتحسين حياة الناس العاديين أو لمساعدتهم على إدارة المخاطر التي يواجهونها، ولكنها عرضت الاقتصاد العالمي إلى المخاطر بسلوكهم الجشع وقصير النظر. فقد ركزت ابتكاراتهم على التحايل وتخطي النظم المحاسبية والمالية الموضوعة لتأكيد الشفافية والكفاءة والاستقرار ومنع استغلال الأقل معرفة.[٢٩] لذلك على الدولة أن تصر على معرفة تفاصيل المنتجات المالية الجديدة من حيث حجم المخاطرة والمتحمل الأخير للخسائر إن حصلت. التوريق كما حصل في الأسواق الأمريكية يتطلب ضوابط مهمة قبل أن ينتشر في الأسواق العربية.

- إن القطاع الخاص الذي يخلق الأزمات المالية غير قادر على معالجتها، لذلك فإن منع الاقتصاد من الانزلاق إلى الكساد يتطلب تدخل الحكومات واستعمال كل الوسائل المتاحة لها المالية منها والنقدية. وعلى الحكومات أن تحد من انتشار "الخطر المعنوي" (moral hazard) وذلك بوضع غرامات مالية باهظة وأيضا معنوية حتى تكون رادعا وتحد من السلوك غير السوي لمن تسول له نفس.

- يوجد توجه عام بتحديث النظم والأطر التنظيمية للقطاع المالي لمنع حدوث الأزمة في المستقبل. ويلاحظ أن الاهتمام بالتنظيم قوي مثلما هو حاصل في الوقت الراهن أثناء قاع الدورة. ولكن يجب الانتباه إلى

[29] Joseph E. Stiglitz, " Where have values gone?", Gulf News, Sunday, October 11, 2009, p. 36.

مفهوم خاطئ منتشر أثناء قمة الدورة يفيد بأن الأسواق تصحح نفسها، علما بأن هذه المرحلة الأخطر للنظام. لـذلك على الحكومات أن تنظر في تنظيم يواكب الدورة لأن التنظيم المعاكس للدورة لا يستقيم. مثلاً رفع متطلبات رأس المال في الأوقات الطيبة، وتقليصها في الأوقات العصيبة، على أن يكون التنظيم شاملا جميع المؤسسات المالية.[٣٠]

- الترابط الوثيق بين سلامة القطاع المالي وأداء الاقتصاد. وهكذا يمكن اعتبار الأزمة المالية الراهنة برهانا عمليا على تأكيد العلاقة الوثيقة بين تطور القطاع المالي وتطور النشاط الاقتصادي، وتؤيد أدبيات الموضوع الكثيرة والمهمة. لذلك فإن الدولة مدعوة لتطوير القطاع المالي ووضع الضوابط والإجراءات التي تـؤمن سـلامته وتنميته.

- إصلاح القطاع المالي وإعادة سلامته شرط ضروري، وإن لم يكن كاف، لإعادة النمو الاقتصادي. لذلك على الحكومات أن تضع النظم والإجراءات التي من شنأنها أن تحافظ على سلامة وتنمية القطاع المالي وتنشئ الأجهزة الرقابية القادرة على القيام بمراقبة وتطبيق تلك النظم والإجراءات.

- بينت الأزمة المالية أن مصادر الطلب العالمي بحاجة إلى إعادة توازن. لذلك على الحكومـات أن تعمل على إعادة توازن الطلب الكلي بين المحلي (الإنفاق الاستهلاكي الخاص + الإنفاق الاسـتثماري الخـاص + الإنفاق الحكومي) والخارجي (صادرات السلع والخدمات) بحيث تسهم في إعادة التوازن على مستوى العالم.

- الاقتصاد العالمي في ظل العولمة بحاجة إلـى إدارة اقتـصادية فـوق الوطنيـة توجـه الإدارات الاقتصادية المحلية بتبني سياسات اقتصادية كلية تناغمية تجنب العالم أزمات في المستقبل. وهذا ما أدركته مجموعة العشرين حيث تضمن البيان الختامي لاجتماع القمة في بتسبرغ تسمية المجموعة " منتـدى للتعـاون الاقتـصادي الدولي" وإنشاء مجلس الاستقرار المالي ليشمل في عضويته اقتصاديات صاعدة رئيسة وليقوم بتنسيق ومراقبة التقدم نحو تقوية التنظيم المالي.[٣١] لذلك يمكن اعتبار مجموعة العشرين مؤسسة دولية، المؤسسة العشرينية فيما بعد، جديدة تهتم بإدارة الاقتصاد العالمي وتتبنى إطارا لنمو قوي مستديم ومتوازن.

---

30 Raghuram G. Rajan, " The credit crisis and cycle – proof regulation", Review, Federal Reserve Bank of St. Louis, September/ October, Part 1, 2009, p. 397.

31 Leaders' Statement: The Pittsburg Summit, par. 19.

٣٦. شعار المؤسسة الدولية العشرينية هو التعاون الدولي المستدام الذي يستند إلى نجاح المؤسسة الدولية العشرينية في جهودها التنسيقية في مواجهة الأزمة المالية الراهنة ووقف اضطراب الأسواق المالية وانهيار المؤسسات المالية وتراجع النمو الاقتصادي.

٣٧. وقد تبنت المؤسسة الدولية العشرينية نموذجا للنمو الاقتصادي يتسم بنمط أكثر توازنا دوليا مستفيدين من السياسات الأولية لمواجهة الأزمة المالية التي أنتجت تحولات في نمط ومستوى النمو في جميع البلدان. فكثير من الدول اتخذت خطوت لزيادة الطلب المحلي، ودعم النشاط العالمي وتقليص عدم التوازن. ففي بعض الدول، يجري ارتفاع الادخار الخاص، ومع الوقت يجب أن يرفد بادخار القطاع العام. وحسب صندوق النقد الدولي، يتطلب الانتعاش القوي تصحيحات في الأقسام المختلفة للاقتصاد العالمي وسياسات اقتصادية كلية تدعم طلبا عالميا متوازنا ومناسبا، وفي الوقت نفسه تقدم في الإصلاحات الهيكلية التي من شأنها دعم الطلب المحلي الخاص، وتضييق فجوة التنمية العالمية وتقوية النمو الممكن في المدى الطويل.

٣٨. عنصرا متطلبات نجاح إطار النمو المستدام الذي تبنته المؤسسة الدولية العشرينية هما: إصلاح النظام المالي لاستعادة التوسط الكفء وإعادة توازن مصادر الطلب العالمي. وفي التالي نبين تفاصيل العنصر الثاني مع التأكيد على أهمية العنصر الأول. ونذكر في هذا المجال السجال الذي أحيته الأزمة حول قيادة الصادرات للنمو والبديل المطروح منذ ما قبل الأزمة بتبني نموذج بديل يقوم على قيادة الطلب المحلي للنمو.

٣٩. برزت إستراتيجية قيادة الصادرات للنمو الاقتصادي باعتبار أن التجارة هي محرك النمو لأنها تسهم في توزيع كفء للموارد داخل البلدان وتنقل النمو بين البلدان والمناطق. لذلك تعتبر الصادرات وسياسات التصدير على وجه الخصوص محفزات نمو قوية حيث تعتبر الصادرات قناة كفء لإدخال التكنولوجية الجديدة إلى الشركات المصدرة وإلى بقية الاقتصاد، كما أن الصادرات قناة للتعلم والتقدم التكنولوجي. وتشير أدبيات الداعين إلى تبني قيادة التجارة الخارجية للنمو الاقتصادي إلى أن الصادرات تلعب دورا رئيسا في عملية النمو من خلال تحفيز الطلب وتشجيع الادخار وتراكم رأس المال، ولأن الصادرات تزيد العرض الممكن في الاقتصاد من خلال رفع طاقة البلد للاستيراد. كما أن إستراتيجية قيادة الصادرات تجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتخلق فرص عمل وتحسن

توزيع الدخل أكثر من إستراتيجية إحلال الواردات، بالإضافة إلى ترافق النمو الأعلـــى للـــصادرات نمـــوا أعلـــى للدخل.[٣٢]

٤٠. أما رافضو إستراتيجية قيادة الصادرات للنمو الاقتصادي فقد ركزوا على الآثار السلبية التي تحدثها في الاقتصاد والمتمثلة في أولا، إبعاد الاهتمام عن تنمية مرتكزة على نمو الأسواق المحلية؛ وثانيا، وضـــعت البلـــدان النامية في منافسة شديدة مع بعضها البعض للحصول على أكبر حصة من الأسواق المستقبلة للـــصادرات؛ وثالثـــا، وضعت العاملين في البلدان النامية في مواجهة مع العاملين في البلدان المتقدمة؛ ورابعا، أوجـــدت فـــي الاقتـــصاد العالمي طاقة فائضة تضغط باتجاه خفض الأسعار. وبالرغم من إبراز هذه المساوئ في إستراتيجية قيادة الصادرات للنمو الاقتصادي، فإن منتقديها يعترفون بأهمية الصادرات في جهود التنمية لأنها تمكن البلدان من الحصول علـــى الموارد المالية لتمويل الواردات الرأسمالية والموارد الأخرى الضرورية للتنمية. ولكن التحدي أمام البلدان الناميـــة هو تجنب أن يصبح التصدير هو ركيزة السياسة المسيطرة لأنها تشوه وتؤخر التنميـــة. والبـــديل الـــذي يقدمونـــه لإستراتيجية النمو بقيادة الصادرات هو إستراتيجية للنمو بقيادة الطلب المحلي دون إغلاق الباب أمـــام الـــصادرات للحصول على المال لتمويل الواردات وسداد الديون التي تكون قد أنفقت في تمويل التنمية. وتجـــدر الملاحظـــة أن الحاجة إلى الأسواق الخارجية يجب أن لا تضحى بتنمية الأسواق المحلية من أجل المنافسة الدولية. ويشير مروجو إستراتيجية النمو بقيادة الطلب المحلي إلى أن تجربة البلدان الصناعية تبين أن إطلاق تنمية الأسواق المحلية تعتمـــد

---

32 ii. Dani Rodrik, "Growth after the Crisis", (paper prepared for the Commission on Growth and Development), revised May 12, 2009.
(www.ksghome.harvard.edu/drodrik/growth%20after%20the%20crisis.pdf)

iii. Jesus Felipe, "Is Export- Led Growth Passe? Implications for Developing Asia"' Economics and Research Department Working Paper No. 8, Asian Development Bank, December 2003

iv. Thomas I. Palley," A New Development Paradigm: Domestic Demand – Led Growth", Foreign Policy In Focus, Discussion Paper (www. fpif.org).

v. The World Bank (2008), The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development (Commission on Growth and Development), part 4, pp. 94 – 96.

vi. David Dollar, Discussing China's new growth model: the role of consumption (www. eapblog.worldbank.org/print/253), 12 March 2009.

على حل مشاكل توزيع الدخل وخلل في هيكل القوى السياسية. ويعلل ذلك بأن تنمية أسواق محلية عميقة تحتاج إلى أجور متزايدة وتحسين في توزيع الدخل لأنهما يوفران الأساس لدائرة حميدة في النمو بحيث تدعم الأجور المرتفعة تنمية الأسواق، وتنمية ألأسواق ترفع الأجور.[٣٣]

٤١. ويبدو أن النموذج الذي تبنته مجموعة العشرين للنمو المستديم يميل إلى نموذج قيادة الطلب المحلـــي للنمو الاقتصادي في بلدان الفائض والطلب الخارجي في بلدان العجز. يتطلب النمو المستديم تحول مصادر الطلـــب من القطاع العام إلى القطاع الخاص، خصوصا في الاقتصاديات المتقدمة التي ترزح تحت وطأة دين عام مرتفـــع، وتحويل الطلب من داخلي إلى خارجي في الدول التي تعاني من عجز خارجي وأصيبت بدورات المساكن والائتمان. وفي المقابل يتم التصحيح في دول الفائض التي تعتمد بشكل كبير على قيادة الصادرات للنمو بالتحول من الطلـــب الخارجي إلى الطلب المحلي.[٣٤]

٤٢. نجاح إعادة التوازن العالمي يتطلب بذل جهد متعدد الأطراف ينطوي على إصلاح الميزانيات العمومية للقطاعين العام والخاص في دول العجز، وإصلاح هيكلي في دول الفائض بالإضافة إلى انخفاض أسعار الـــصرف في دول العجز وارتفاعها في دول الفائض.

٤٣. وقد وجهت المؤسسة الدولية العشرينية وزراء ماليتها ومحافظي بنوكها المركزيـــة بـــإطلاق الإطـــار الجديد للنمو المستدام في شهر تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٩ وذلك بالعمل على التالي:

- الاتفاق على أهداف سياسة مشتركة، على أن يتم تحديث الأهداف مع تطور الأحوال،
- وضع أطر السياسة الوطنية للمدى المتوسط والعمل معا لتقييم المضامين المجمعة لهذه الأطر بالنسبة لنمط النمو العالمي وتحديد المخاطر المحتملة للاستقرار المالي،
- سينظر قادة المؤسسة الدولية العشرينية في ويتفقوا على أي عمل لتحقيق الأهداف المـــشتركة، علـــى أساس نتائج التقييم المتبادل.

---

33 Thomas I. Palley," A New Development Paradigm: Domestic Demand – Led Growth", Foreign Policy In Focus, Discussion Paper, September 2002, (www. fpif.org);

David Dollar, "Discussing China's new growth model: the role of consumption", published on East Asia & Pacific on the rise (http://eapblog.worldbank.org) on 03/12/2009.

34 IMF, Global Economy Beyond the Crisis- Framework for Sustainable Growth, G-20 Leaders Summit, September 24, 200, Pittsburg, USA, p. 3.

٤٤. كما وجهت المؤسسة الدولية العشرينية صندوق النقد الدولي بالقيام بالتالي:

- مساعدة وزراء المال ومحافظي البنوك المركزية في عملية التقييم المتبادل من خلال تطـوير تحليـل مستقبلي لمعرفة إن كانت السياسات التي تتبناها كل دولة من دول مجموعة العشرين متسقة معا كمجموعة مع مسار أكثر توازنا واستدامة للاقتصاد الدولي،
- تقديم تقارير منتظمة إلى مجموعة العشرين واللجنة النقدية والمالية الدولية.

٤٥. وكذلك وجهت البنك الدولي بتقديم النصح بشأن التقدم في دعم التنمية وتقليص الفقر كمكون من إعادة توازن النمو العالمي.

٤٦. وقد حددت المؤسسة الدولية العشرينية القيم الأساسية لنشاط اقتصادي مستديم بالتالي:

- "لقد أكدت الأزمة الراهنة مرة ثانية الاعتراف الأساسي بأن نمونا وتقدمنا مترابطان وأنه لا يوجد منطقة في العالم قادرة على عزل نفسها في ظل اقتصاد عالمي معولم".
- "التزام بالقيام بالأعمال المسئولة لتأمين أن الجميع، مستهلكين وعمال ومستثمرين ورواد أعمال، يستطيع أن يشارك في اقتصاد عالمي متوازن وعادل وشامل الكل".
- دعم تقدم الناس من خلال: النمو المتوازن داخل البلد الواحد وبين البلدان؛ الإسـتراتيجيات الاقتـصادية والاجتماعية والبيئية المتسقة؛ ونظم مالية قوية وتعاون دولي فعال.
- تتوفر أساليب مختلفة للتنمية الاقتصادية والتقدم، والإستراتيجيات لتحقيق الأهداف المبينة أعلاه قد تختلف حسب أوضاع البلدان المختلفة.
- التوافق على وجود مبادئ رئيسة أساسية يلتزم بها أعضاء المؤسسة الدولية العشرينية تتجسد بالتالي:

– تأمين سياسات اقتصادية كلية سليمة تخدم الأهداف الاقتصادية طويلة الأجل وتساعد على تجنب الخلل العالمي غير القابل للاستدامة،

– رفض الحماية بكل أشكالها ودعم الأسواق المفتوحة، وتنمية المنافسة الشفافة ودعم الريادة والابتكار فـي جميـع البلدان،

– تأمين أن تعمل الأسواق المالية والأسواق الأخرى بشفافية وصدق ،أمانة وتشجيع الأعمال على توزيع الموارد لأداء اقتصادي مستديم،

- توفير أسواق مالية تلبي حاجات الأسر ورجال الأعمال والاستثمار المنتج من خلال تقوية المراقبة والشفافية والمحاسبة،
- – تأمين المستقبل من خلال استهلاك وإنتاج واستخدام الموارد المستديم الذي يحفظ البيئة ويعالج التغير المناخي،
- مسئولية الاستثمار في البشر بتوفير التعليم والتدريب وأماكن عمل نظيفة وعناية صحية وشبكة أمان اجتماعية ومحاربة الفقر والتمييز وكل أشكال الإبعاد الاجتماعي،
- الاعتراف بأن جميع الاقتصاديات، الغني منها والفقير، شركاء في بناء اقتصاد عالمي متوازن ومستديم وفوائد النمو الاقتصادي موزعة بعدالة، والالتزام بتحقيق الأهداف الإنمائية العالمية المتفق عليها،
- تأمين هيكل اقتصادي ومالي دولي يعكس التغيرات في الاقتصاد العالي والتحديات الجديدة للعولمة.

الخاتمة

٤٧. الاقتصاد العربي معولم بشكل كبير ويتأثر بما يجري في الاقتصاد العالمي. فنسبة التجارة (صادرات + واردات مقسومة على الناتج المحلي الإجمالي) العربية بلغت نحو ١٠٢ % عام ٢٠٠٧ ويقدر أنها زادت عن ذلك في عام ٢٠٠٨ بسبب ارتفاع أسعار السلع ألأولية[٣٥]. والواقع أن معظم الدول العربية تأثرت سلبا من الأزمة المالية العالمية حيث انخفضت معدلات النمو الاقتصادي عام ٢٠٠٨ ويقدر أن تتدهور أكثر في عام ٢٠٠٩. وكما على مستوى العالم وخصوصا على مستوى مجموعة العشرين هناك حاجة إلى إعادة النظر بالأطر التنظيمية الحاكمة القطاع المالي وسد الثغرات التي تبرز بين الحين والأخر كنتيجة لابتكارات "عباقرة المال" الذين لا هم لهم إلا الربح الوفير مدفوعين في ذلك بالمكافآت التي يحصلون عليها مقابل الأرباح التي يحققونها في المدى القصير.

٤٨. إن المهام الأساسية للمراقبين المصرفيين تتمحور في التأكد بأن المصارف سليمة مالياً ومدارة جيداً ولا خطورة على مصالح المودعين، أي أن عملهم هو أن يحدوا من مخاطر خسائر المودعين.لذلك على الحكومات تكون مراقبين أكفاء وأن توفر لهم الموارد والتدريب اللازمين للقيام بالمهام الملقاة على عاتقهم.

٤٩. في ظل العولمة زاد التعقيد وسرعة التجديد واتساع النطاق في الأسواق المالية الحديثة، وبذلك زادت صعوبة اكتشاف التلاعب والاحتيال أو سوء الإدارة. وأصبحت المراقبة الفعالة تتطلب عملية مستمرة من التفتيش والفحص والتحليل وطلب المعلومات عن أنشطة المصارف وبياناتها. وهذه أمور بحاجة إلى موارد بشرية وغير بشرية قد تكون كبيرة وقد لا تكون متوفرة بالمؤهلات المطلوبة لمثل هذا العمل. وفي هذا السياق يمكن أن نثير

---

35 صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، سبتمبر ٢٠٠٨، جدول رقم ٥/٢، ص. ٢٧٩.

مسألة التنسيق بين المؤهلات المطلوبة والمتوفرة للرقابة المصرفية وبين سرعة وتسلسل التحرر الاقتصادي والمالي في ظل برامج الإصلاح التي تتبناها البلدان من جهة، وبين هذا التحرر والإطار الرقابي من جهة ثانية.

فأدبيات الموضوع تشير إلى أن رفع القيود والضوابط المالية المحلية قبل إجراء الإصلاح المناسب للرقابة الحذرة والإطار التنظيمي سبب رئيسي لزيادة الأزمات المالية، كما أن الابتكار المالي الذي أنتج أدوات جديدة لم تكن مفهومة جيداً من قبل المراقبين سبب آخر في الأزمات المالية، بالإضافة إلى ذلك، فإن رفع القيود عن حركة رأس المال قبل التأكد من سلامة النظام المالي المحلي، وقبل التأكد من أن السياسة الاقتصادية الكلية مناسبة وسليمة ساهم في إحداث الأزمة المالية.

٥٠. على البلدان العربية أن تعيد النظر بنموذج التنمية المناسب لها خصوصا أن ألأزمة المالية أعادة التساؤل حول قيادة الصادرات للتنمية كما أن مجموعة العشرين تبنت النموذجين لقيادة التنمية قيادة الصادرات في دول العجز وقيادة الطلب المحلي في دول الفائض. ففي ظل العولمة والمنافسة الشديدة فإن التكامل الاقتصادي العربي خيار مناسب للاقتصادات العربية حتى تتمكن من الاستمرار في حلبة المنافسة الدولية.